

# passo4passo

FEDERALISMO NO BRASIL



**ASSEMBLEIA  
DE MINAS**  
Poder e Voz do Cidadão

passo**A**passo

## FEDERALISMO NO BRASIL

Escola do Legislativo

2015

---

F293 Federalismo no Brasil / [redação: Adriana Cláudia Teixeira de Souza ... et al. ; atualização da redação: Guilherme Wagner Ribeiro]. – Belo Horizonte : Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, Escola do Legislativo, 2015.  
24 p.: il. – (Passo a passo)

1. Federalismo – Brasil. I. Souza, Adriana Cláudia Teixeira de.  
II. Ribeiro, Guilherme Wagner. III. Título.

CDU: 342.24(81)

---

## **Mesa da Assembleia**

**Deputado Adalclever Lopes**

Presidente

**Deputado Hely Tarquínio**

1º-vice-presidente

**Deputado Lafayette de Andrada**

2º-vice-presidente

**Deputado Bráulio Braz**

3º-vice-presidente

**Deputado Ulysses Gomes**

1º-secretário

**Deputado Alencar da Silveira Jr.**

2º-secretário

**Deputado Doutor Wilson Batista**

3º-secretário

## **Secretaria**

**Cristiano Felix dos Santos**

Diretor-geral

**Carlos Eduardo Ribeiro de Navarro**

Secretário-geral da Mesa

# passo4passo

A Coleção Passo a Passo, da Escola do Legislativo, tem por objetivo tornar acessíveis ao público externo todas as informações necessárias ao acompanhamento efetivo dos trabalhos realizados pelo Poder Legislativo.

A publicação faz parte do esforço que a Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais vem desenvolvendo, nos últimos anos, no sentido de promover uma efetiva integração com a sociedade.

**A Coleção Passo a Passo está fundamentada em duas convicções principais:**

- As entidades representativas, a imprensa, as instituições e o cidadão são elementos fundamentais no processo de construção da verdadeira representação democrática.
- O exercício da cidadania pressupõe, necessariamente, o acompanhamento das atividades do Poder Legislativo e a real possibilidade de participação nas decisões tomadas, não só no plano político-parlamentar, mas também no fazer diário das leis que irão reger o funcionamento do Estado e da sociedade.

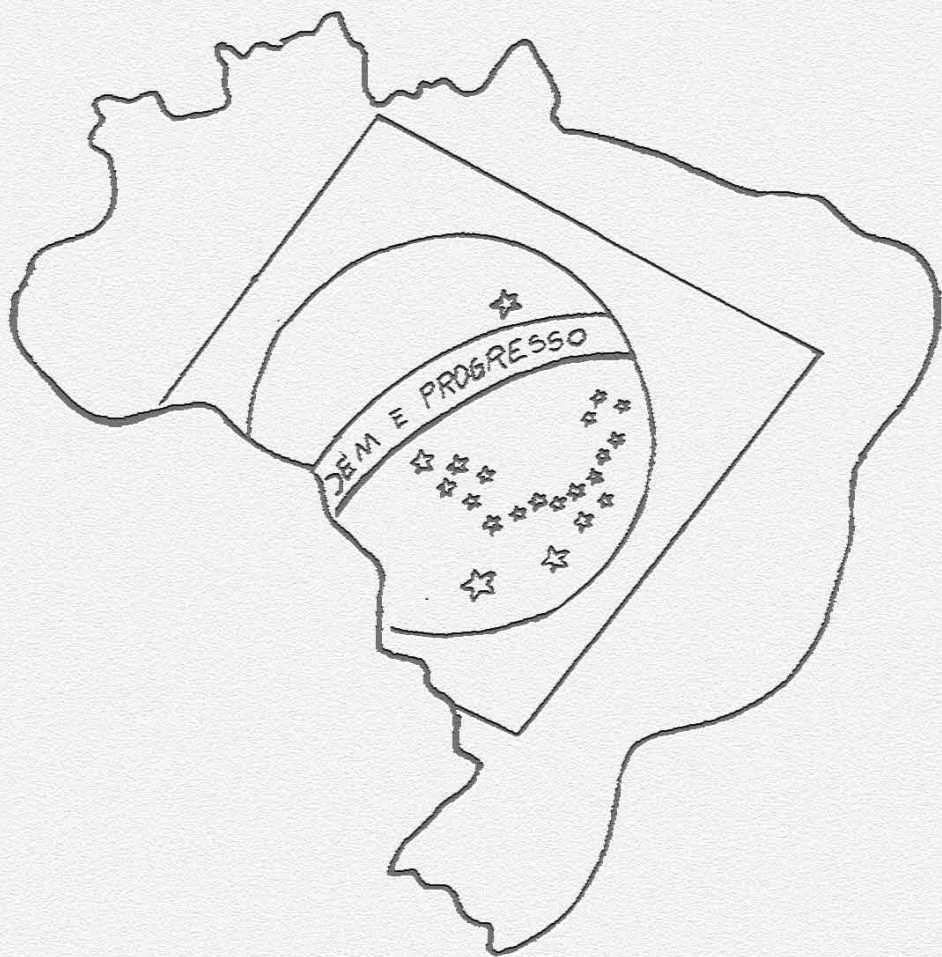
A Escola do Legislativo, órgão da estrutura administrativa da Assembleia Legislativa criado em 1992, constitui um espaço de formação profissional, de reflexão democrática e de criação, sistematização e difusão de conhecimento técnico, especializado na área legislativa.

Os volumes editados da Coleção Passo a Passo estão à venda na Livraria do Legislativo e disponíveis na internet ([www.almg.gov.br/publicacao/](http://www.almg.gov.br/publicacao/)).

## SUMÁRIO

---

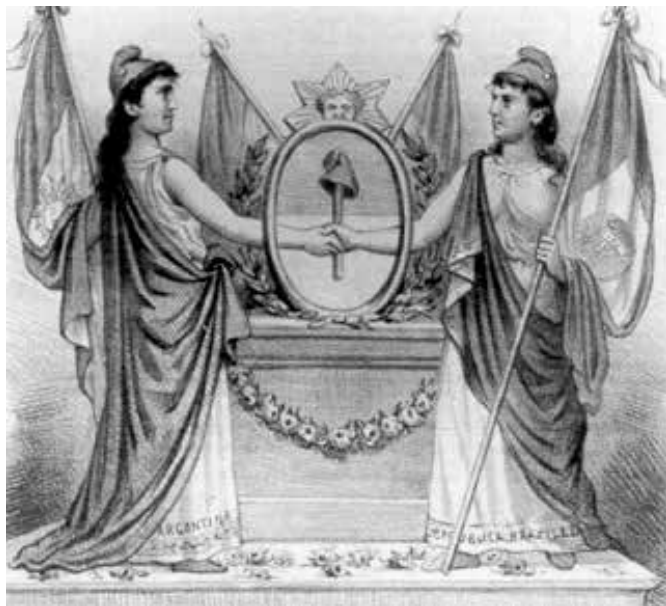
Para início de conversa .....	7
Como surgiu o federalismo?.....	8
Alguns binômios da federação .....	9
E no Brasil, como evoluiu o sistema federativo? .....	12
Aprofundando um pouco mais... ..	13
O federalismo na Constituição Federal de 1988.....	14
Quem pode o quê.....	16
De onde vem o dinheiro e a quem cabe arrecadá-lo? .....	17
As fatias do bolo.....	19
Conhecer para participar .....	20
Glossário.....	21
Telefones úteis da Assembleia .....	23



## Para início de conversa

A palavra federação vem do latim (*foederatio*) e significa aliança, acordo. Mantendo, em alguma medida, esse sentido original, ela é empregada em diferentes contextos, indicando sempre uma articulação entre diferentes entidades dispersas em determinado território. Por exemplo, para a Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais ([www.fiemg.com.br](http://www.fiemg.com.br)) –, essas entidades são as indústrias desse estado. Quando nos referimos à organização do estado de um país, essas entidades são os estados federados e a federação é um arranjo político definido na constituição federal, em que ficam previamente distribuídas competências entre o poder central – em nosso caso, chamado de União<sup>1</sup> – e os mencionados estados.

Assim, a federação envolve uma forma de distribuição de poder no território. Parte do poder fica concentrado na instituição central, cuja jurisdição envolve todo o território nacional; parte do poder é reservado aos governos regionais, cada qual com uma jurisdição em parte daquele território. E, no caso do Brasil, uma parcela do poder fica a cargo do governo local, o município<sup>3</sup>. Dessa forma, os estados organizados na forma de federações incorporam necessariamente um nível de dispersão do poder político.





## Como surgiu o federalismo?



Pode-se dizer que o federalismo é uma invenção dos EUA, posteriormente adotada em vários países, como Canadá, Alemanha, Suíça, México, Argentina e Brasil.

Em 1776, as 13 colônias inglesas da América do Norte declararam-se independentes, transformando-se em estados livres, regidos por suas próprias leis. Para defender interesses comuns, resolveram, em 1781, formar uma Confederação<sup>4</sup>, mantendo cada um dos 13 estados plena independência em relação aos demais.

Depois, na Convenção da Filadélfia, em 1787, uniram-se em um único país, formando os Estados Unidos da América. Os 13 estados renunciaram à sua soberania, que passou a pertencer ao novo Estado formado por aqueles e mais o poder central (União), mas os 13 estados não deixaram de existir. Concordaram que o poder central fizesse as leis sobre os assuntos que exigiam tratamento uniforme em todo o país e que, com relação às outras matérias, os 13 estados continuariam legislando livremente, respeitando os interesses e a cultura regionais. Essa divisão de responsabilidades e atribuições (ou competências) foi formalizada na Constituição dos Estados Unidos de 1787, que enumerou as matérias sobre as quais até hoje compete à União legislar. A Constituição assegurou também o direito de os cidadãos elegerem seus respectivos governadores e deputados estaduais.

Determinou-se que o Poder Legislativo nacional teria duas casas: o Senado Federal, representando os 13 estados, e a Câmara dos Representantes, representando o povo. Ficou também expressa, na Constituição dos Estados Unidos, a impossibilidade de qualquer dos estados membros desistir de participar da federação e voltar a ser um estado soberano. Alguns deles tentaram retomar a independência, o que gerou uma guerra no país – a chamada Guerra de Secessão<sup>5</sup>, entre ianques (estados do norte) e confederados (estados do sul). Os separatistas perderam: a federação já havia se firmado, e o país continuou unido.

## Alguns binômios da federação

A federação, no sentido que nos interessa nesta publicação, é uma forma de organização do estado, que pode ser examinada a partir de três binômios.

### Unidade x diversidade

Unidade *versus* diversidade é um binômio presente em diversas organizações sociais, como a família, a sala de aula, o ambiente de trabalho. Há certamente um sentimento amoroso de respeito, que dá (ou deveria dar) a unidade de uma família; e exatamente porque se respeita o outro é que é preciso admitir as diferenças de cada pessoa, as suas singularidades.

O equilíbrio entre algo em comum, que faz com que determinado grupo de pessoas se constitua em uma comunidade, e o respeito à diferença, notadamente em uma sociedade marcada pelo pluralismo como a nossa, constitui o cerne da democracia.



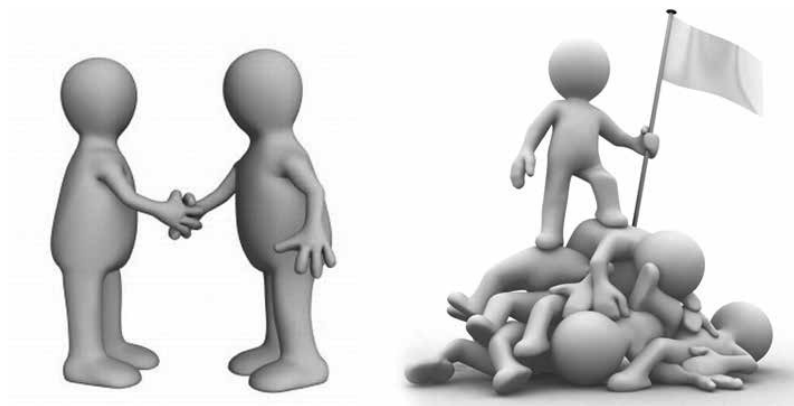
Nas federações, é fundamental o equilíbrio entre, de um lado, o que é comum às pessoas de um país, fazendo delas uma comunidade política, e, de outro, as diferenças regionais. Esse denominador comum faz com que os cidadãos se sintam pertencentes a uma mesma comunidade nacional, sem, contudo, abafar as singularidades regionais. Se não há esse denominador comum, a federação não se sustenta, fragmentando-se em diferentes países, como aconteceu com as antigas União Soviética e Iugoslávia. Mas, se esse denominador comum não deixa espaço para a manifestação das diferenças regionais, não há que se falar em federação, mas em Estado Unitário.

É importante perceber que essa unidade nacional não é da natureza de determinada comunidade, mas é construída historicamente. O culto a heróis nacionais e a participação em campeonatos esportivos internacionais, como a Copa do Mundo e as Olimpíadas, são exemplos de experiências que estimulam a construção dessa unidade nacional. Desse

binômio derivam outros dois, a saber: de um lado, cooperação x competição e, de outro, centralização x descentralização.

## Cooperação x competição

Um equilíbrio entre cooperação e competição também perpassa diversas dimensões de uma sociedade, como é o caso do mercado econômico, no qual as empresas competem entre si para atrair os clientes, mas cooperam de forma a promover o interesse comum, criando até mesmo entidades, como é o caso da já citada Fiemg. Em uma sala de aula, pode prevalecer a cooperação entre os alunos em prol da aprendizagem comum, ainda que esses alunos disputem as mesmas vagas de emprego.



A federação distribui o poder político entre diferentes entidades dispersas territorialmente (estados e municípios), criando uma situação em que cooperação e competição fazem parte da dinâmica da relação entre as diversas comunidades políticas que integram a nação. A população de um estado ou de um município pode se solidarizar e estar disposta a ajudar quando uma catástrofe natural atinge outro estado ou outro município, mas aplaude quando seu governo adota medidas para atrair investimentos públicos e privados, em detrimento de outras regiões, ainda que mais carentes.

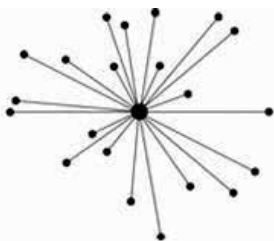
No Brasil, a expressão máxima da competição é a guerra fiscal, em que estados e municípios adotam medidas fiscais visando à atração do capital privado para as respectivas regiões, a fim de criar empregos e receita financeira, em prejuízo de outras regiões. Os consórcios constituem o melhor exemplo de cooperação, quando municípios criam entidades

para a execução de políticas públicas de forma conjunta, aproveitando-se da economia de escala. Ao invés de cada um comprar um equipamento médico, alguns municípios se reúnem para comprar equipamentos que possam atender a todos. Os consórcios acontecem em várias áreas de atuação do poder público, com destaque para a área de saúde.

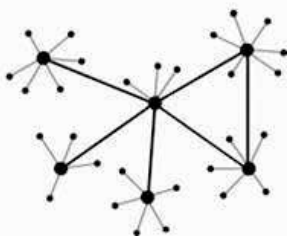
## Descentralização x centralização

A federação importa necessariamente em algum grau de descentralização, de forma que uma parcela do poder estatal fique com as instâncias regionais de governo e a outra com o poder central. Esse equilíbrio comporta variações, mas os extremos comprometem a federação. Se o poder político for excessivamente centralizado, esvaziando-se a importância das entidades políticas regionais, tem-se, na prática, um estado unitário; se acontecer o inverso, esvaziado-se o poder central, a unidade inerente a qualquer estado nacional fica comprometida.

A centralização ou o seu inverso podem manifestar-se em três diferentes dimensões da federação. É possível que haja maior ou menor centralização na competência legislativa, ou seja, define-se qual instância da federação – união, estados ou, no caso brasileiro, municípios – vai legislar sobre qual assunto. Sabe-se que nos EUA, um estado da federação adota a pena de morte e outro não; um estado admite o consumo da maconha para fins medicinais, enquanto outros vedam tal procedimento. É sabido que nessas matérias no Brasil, a definição é feita pela União, garantindo tratamento uniforme a todos os brasileiros.



Outra dimensão que pode importar maior ou menor descentralização é a execução das políticas públicas. Qual ente federativo deve responder pela execução de cada política pública, como educação, saúde, segurança? De modo geral, entende-se que aquele que estiver mais próximo do problema e tiver condições para resolvê-lo deve ser o responsável pela atuação estatal. Esse entendimento é conhecido como princípio da subsidiariedade. Vejamos alguns exemplos, tomando mais uma vez a experiência bra-



condições para resolvê-lo deve ser o responsável pela atuação estatal. Esse entendimento é conhecido como princípio da subsidiariedade. Vejamos alguns exemplos, tomando mais uma vez a experiência bra-

sileira. O transporte urbano deve ser do município, salvo se envolver o deslocamento de um município para o outro, quando fica a cargo do estado. Mas o controle do transporte aéreo fica a cargo da União. No caso da segurança pública ostensiva, aquela que envolve uma ação ostensiva preventiva nas ruas, entende-se que não deve ficar a cargo do município, porque os criminosos se deslocam facilmente de um município para o outro, mas também não devem ficar a cargo da União, porque haveria um distanciamento muito grande entre o comando geral, em Brasília, e a atuação policial nas ruas. Isso não impede, por um lado, a proteção do patrimônio público pelas guardas municipais e, por outro, a repressão a determinados crimes pela polícia federal.

A terceira dimensão em que uma federação pode ser mais ou menos centralizada é a financeira. De que forma os recursos são distribuídos entre os entes federados? Esta dimensão da federação é chamada de federalismo fiscal, que pode ser examinado sob dois enfoques: o primeiro se refere à forma como o recurso é distribuído entre a União, os estados e os municípios; e o segundo é, considerando os recursos destinados aos entes federais subnacionais (os estados e os municípios).

## E no Brasil, como evoluiu o sistema federativo?

---

Na primeira Assembleia Constituinte do Brasil, em 1822, já estava presente o ideal federativo. Contudo, naquele momento histórico, prevaleceu a centralização do poder em torno do monarca, o que talvez tenha sido importante para a manutenção da unidade do território brasileiro, evitando-se a fragmentação que caracterizou a colônia espanhola. No entanto, o desejo de que fosse conferido maior poder de deliberação sobre os interesses regionais às províncias acompanhou todo o período imperial, contribuindo fortemente para a Proclamação da República, em 15 de novembro de 1889, que pôs fim ao poder do imperador, obstáculo à desejada descentralização política.

A opção pela Federação como forma do Estado brasileiro pelos constituintes de 1891 era inevitável. Como nos Estados Unidos, foram relacionadas, na primeira Constituição da República, as matérias de competência da União, ficando as demais reservadas aos estados federados.

Embora tenha sido assegurada ampla autonomia aos estados no plano político, houve uma grande dificuldade de se implantar uma verdadeira democracia. Isso porque as primeiras décadas daquele século no Brasil foram marcadas pelo domínio dos grandes proprietários de terra e por eleições fraudulentas, a exemplo do que sempre ocorrera no Império. Assim, enquanto na América do Norte a Federação se formou dos estados para o centro, criando o poder central, no Brasil a opção por esse modelo de Estado teve o propósito de esvaziar o poder centralizado.

A história da Federação no Brasil revelou um movimento pendular entre centralização e descentralização, acompanhando as transformações do regime político. Durante os regimes ditatoriais (de 37 a 45 e de 64 a 85), o princípio federativo foi extinto ou fortemente esvaziado. Na prática, os estados federados não possuíam nenhuma autonomia. Nos períodos em que foi respeitada a ordem democrática, os estados federados puderam exercer as competências asseguradas pela Constituição da República. A Constituição de 1988 trouxe uma novidade para a organização do Estado brasileiro: reconheceu o município como ente federativo, conferindo-lhe autonomia política e administrativa.

## Aprofundando um pouco mais...

---

O federalismo constitui uma forma de estado em que os poderes públicos regionais, conhecidos como estados membros ou estados federados, possuem autonomia<sup>6</sup> de governo, enquanto a soberania nacional<sup>7</sup> pertence ao Estado Federal, que é o conjunto de todos os entes federativos. A Constituição da República assegura a autonomia aos estados e aos municípios. Essa autonomia representa a capacidade de:

- **Autogoverno:** o povo possui o direito de escolher seus governantes (o governador e o prefeito), deputados e vereadores. Como desdobramento dessa dimensão da autonomia, reconhece-se a capacidade de cada ente federativo produzir suas próprias leis, o que é conhecido como autolegislação.
- **Auto-organização:** possibilidade de o estado federado ter sua própria Constituição, na qual são reconhecidos os direitos fundamentais de seu povo e estabelecidas as estruturas de suas instituições políticas (Poderes Executivo, Legislativo e

Judiciário). Ao município é garantido o direito de elaborar sua lei orgânica, que equivale a uma Constituição Municipal.

- **Autoadministração:** a existência de uma administração própria, definindo, por exemplo, quantas e quais as secretarias que determinado Estado ou município disporá em sua estrutura a administrativa. Como parte dessa dimensão da autonomia do ente federativo, mencione-se ainda a existência de seus servidores públicos.
- **Autonomia financeira:** a garantia de que o ente político tenha um mínimo de recursos para sobre ele deliberar, priorizando determinadas políticas públicas.

Não existe, sob o ponto de vista jurídico, uma hierarquia entre a União, os estados federados e os municípios. Evidentemente, estados e municípios devem seguir as lei federais de caráter nacional, porque elas asseguram a dimensão de unidade do Estado brasileiro, mas não é difícil perceber que os prefeitos não estão subordinados aos governadores e que estes não devem obediência ao presidente da República. Cada qual tem competências próprias, estabelecidas pela Constituição da República, e dentro delas atua, sem que se admita a interferência dos demais.

Nesse sentido, pode-se dizer que a organização federativa é incompatível com a ditadura, que se coloca como centralização do poder político, gerando uma situação de desigualdade entre os entes federados. A história demonstra que a forma federativa é, por excelência, a forma de organização que só existe no regime democrático, pois o princípio federativo valoriza os níveis local e regional de decisão e pressupõe a convivência e o equilíbrio de vários poderes sem que qualquer deles seja superior aos demais.

## O federalismo na Constituição Federal de 1988

---

Depois de longo período de regime autoritário no Brasil, o princípio federativo recebeu uma atenção especial dos constituintes. Como já foi dito, estendeu-se a autonomia dos estados federados aos municípios

(arts. 1º e 18 da CR). Muitos autores não reconhecem o Município como um ente federativo – como o estado federado – por lhe faltarem alguns pressupostos, como representação no Senado Federal, Poder Judiciário próprio e capacidade de propor emendas à Constituição da República, além de não possuir uma constituição.



De qualquer forma, é preciso reconhecer que a Constituição Federal assegura aos municípios o principal elemento de um ente federado, que é a autonomia, não se podendo mais, assim, falar em uma relação de hierarquia entre estados federados e municípios.

A autonomia dos estados ou dos municípios só pode ser rompida nos casos previstos na Constituição, que representam situações muito graves que exijam intervenção (arts. 34 e 35 da CF). Ainda assim, como regra, a decisão de intervenção nos estados é submetida ao Congresso Nacional e, nos municípios, à Assembleia Legislativa (§1º do art. 35 da CF).

Durante a intervenção da União em qualquer dos estados federados, a Constituição Federal não pode ser alterada (§1º do art. 60 da CF).

O constituinte fez uma outra opção muito clara: os entes federativos são autônomos, mas devem atuar de forma cooperativa. Até determinado ponto da história da federação brasileira, União, estados e municípios atuavam voltados para seus projetos, seguindo suas competências, sem muito se interessar pelo que os demais estavam fazendo ou pensando. Muitas vezes, tanto o estado quanto os municípios investiam em um mesmo serviço, sem colaboração mútua ou coordenação que proporcionasse prestação de serviço mais eficaz. Algumas regiões, por exemplo, possuíam duas escolas de 1ª a 4ª série, uma estadual e outra municipal, mas faltavam vagas de 5ª a 8ª série ou no ensino médio. Se, nesse caso, houvesse interação adequada entre o estado e o município, a rede de ensino atenderia às demandas de educação da região.

Além da colaboração entre os estados federados e seus municípios, também é importante a associação intermunicipal, por meio de consórcios ou integração em microrregiões, para resolver problemas comuns ou que, recebendo um tratamento conjunto por parte dos municípios,



tem os seus custos reduzidos, como assistência à saúde, tratamento de lixo, distribuição de água, formação de professores etc.

## Quem pode o quê

---

A distribuição de competências diz respeito tanto à capacidade de legislar quanto à de decidir e atuar. A Constituição da República começa por definir sobre que assuntos somente a União decide e atua, a chamada competência exclusiva (art. 21). Por exemplo, declarar guerra ou celebrar a paz, emitir moedas e estabelecer princípios para o sistema nacional de aviação. Esses são temas em que o interesse nacional prevalece sobre os interesses propriamente regionais. Já imaginou se cada estado federado possuísse uma moeda diferente?

Em seguida, a Constituição da República definiu as matérias sobre as quais apenas a União legisla (competência privativa – art. 22). Entre elas, direitos penal, civil, comercial e do trabalho, serviço postal, trânsito e transporte. Nos Estados Unidos, os estados federados podem legislar sobre trânsito e direito penal, instituindo crimes e penas diferentes entre eles. Cada estado, por exemplo, instituiu a idade mínima para se tirar a carteira de habilitação. É preciso lembrar que, nos EUA, os estados têm, como já vimos, uma história de maior independência e autonomia, diferentemente dos estados brasileiros. Mas é possível argumentar que o constituinte foi excessivamente centralizador ao definir as competências privativas da União, razão pela qual as Assembleias Legislativas propuseram, na forma do art. 60, III, da Constituição da República, uma proposta de emenda à Constituição, para que se estabeleça um equilíbrio mais adequado no âmbito das competências legislativas.

Temos, em seguida, o que se chama de competência comum (art. 23). São matérias em que União, estados e municípios devem atuar de forma conjunta, em regime de colaboração. O constituinte estabeleceu que uma lei complementar fixará normas para a cooperação entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, mas até hoje não foi promulgada essa lei.

Determinadas áreas, como saúde, assistência social, educação, proteção à infância e adolescência, possuem leis específicas, que determinam as competências de cada esfera de governo e as formas de colaboração. Todo cidadão deve ficar atento para saber de quem cobrar as providên-

cias que entender justas e necessárias. Por fim, a Constituição da República estabeleceu as matérias sobre as quais União, estados e Distrito Federal podem legislar concorrentemente (art. 24), ou seja, ao mesmo tempo. Nesse caso, a União limita-se a estabelecer as normas gerais sobre cada matéria, aplicáveis a todos os estados, que podem legislar sobre aspectos e questões que lhes são próprios. Sobre essas matérias, os municípios podem legislar sempre que identificar o interesse local.

Por que o constituinte não fez menção aos municípios no art. 24 da Constituição Federal? Por acaso, ele não pode legislar sobre as matérias ali mencionadas? Para o município, optou-se por uma técnica diferente: vereador pode legislar sobre as matérias de interesse local e complementar a legislação federal e estadual no que for necessário (art. 30, II, da CF).

O interesse local se caracteriza pela predominância do interesse para o município em relação ao do estado e da União. Na atividade municipal, há um vasto campo de ação, em que são numerosos os assuntos de interesse do município, a começar pela elaboração de sua Lei Orgânica e pela escolha de seus governantes, pela busca de recursos para a administração pela tributação, pela organização dos serviços necessários à comunidade, pela educação e pelo lazer da população, pela defesa da saúde, da moral e do bem-estar público, pela regulamentação estatutária dos servidores etc.

Exercendo a competência suplementar, o município pode completar a legislação de acordo com as particularidades locais, desde que não haja conflito com as normas superiores.

## De onde vem o dinheiro e a quem cabe arrecadá-lo?

---

Uma vez adotado o sistema federativo, em que cada ente integrante da Federação brasileira possui competências próprias, é necessário que cada integrante possua recursos para o exercício da autonomia que lhe é constitucionalmente assegurada.

Por essa razão, a Constituição Federal garantiu a cada ente a possibilidade de instituir e arrecadar tributos: os impostos<sup>8</sup>, as taxas<sup>9</sup>, as contribuições de melhoria<sup>10</sup>, os empréstimos compulsórios<sup>11</sup> e as contribuições sociais<sup>12</sup>.

Somente a União pode cobrar empréstimos compulsórios, por determinação constitucional. Mas é garantida a todos os entes a competência para instituir em lei e arrecadar os demais tributos, sendo que os estados, o Distrito Federal e os municípios só podem exigir contribuição social previdenciária de seus respectivos servidores.

Para evitar a bitributação, ou seja, que um mesmo fato econômico seja tributado de forma repetida por mais de um ente federativo, a Constituição dividiu a competência para a cobrança de impostos da seguinte forma:

A noção de estado federado, como Minas Gerais, São Paulo ou Rio Grande do Sul, envolve dois significados. Um refere-se a uma determinada região e seu povo. “O João nasceu em Minas Gerais”. O outro se refere ao poder público instituído: “O Estado de Minas Gerais promulgou uma lei sobre saúde”, ou “Entrou na Justiça contra a União”. O mesmo raciocínio se aplica aos municípios.

Existe previsão constitucional para que a União institua imposto sobre grandes fortunas, o que ainda não ocorreu. Poderá também instituir outros impostos, por meio de lei complementar, além de imposto extraordinário, na iminência ou em caso de guerra externa, os quais serão eliminados gradativamente, desaparecendo as causas de sua criação.

UNIÃO	ESTADOS	MUNICÍPIOS
Imposto de importação (II); Imposto de exportação (IE); Imposto sobre renda e proventos de qualquer natureza (IR); Imposto sobre produto industrializado (IPI); Imposto sobre operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários (IOF).	Imposto sobre a propriedade territorial rural (ITR); Imposto sobre transmissão <i>causa mortis</i> e doação de quaisquer bens ou direitos (ITCD); Imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação (ICMS); Imposto sobre a propriedade de veículos automotores (IPVA).	Imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU); Imposto sobre a transmissão <i>inter vivos</i> de bens imóveis por ato oneroso (ITBI); Imposto sobre serviços de qualquer natureza (ISS).

## As fatias do bolo



O federalismo é caracterizado pela cooperação, inclusive financeira, entre o governo federal e os governos dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, o que ocorre por meio da participação de um no produto da arrecadação de outro.

Assim, quando os estados, o Distrito Federal e os municípios recolhem imposto de renda na fonte sobre o pagamento aos respectivos servidores, não precisam repassá-lo à União.

Os municípios também recebem da União 50% do produto da arrecadação do ITR, referentes aos imóveis neles situados. Do estado, eles recebem 50% do produto da arrecadação do IPVA em relação aos veículos automotores licenciados em seus territórios e ainda 25% do produto da arrecadação do ICMS, sendo 3/4, no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços realizadas em seus territórios e o restante (até 1/4) de acordo com o que dispuser a lei do respectivo estado.

**Do produto da arrecadação pela União do IR e do IPI, 47% são distribuídos da seguinte forma:**

- a) 21,5% ao fundo de participação dos estados e do Distrito Federal;
- b) 23,5% ao fundo de participação dos municípios;
- c) 3% para aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, por intermédio de suas instituições financeiras de caráter regional, de acordo com os planos regionais de desenvolvimento, ficando assegurada ao semi-árido do Nordeste a metade dos recursos destinados à região, na forma que a lei estabelecer.

## Repartição da receita do IR e do IPI

A União, depois de apurado o produto da arrecadação do IPI, repassa 10% aos estados e ao Distrito Federal, proporcionalmente ao valor das respectivas exportações de produtos industrializados, limitados a 20% do montante, devendo o eventual excedente ser distribuído entre os demais participantes, mantido em relação a esses o critério de partilha estabelecido. Desse valor, os estados repassarão aos respectivos municípios 25% , observados os critérios estabelecidos no art. 158, parágrafo único, I e I, da Constituição da República.

Para evitar a interferência de questões de natureza política ou administrativa na transferência dos recursos, a Constituição Federal proíbe a retenção ou qualquer restrição à entrega e ao emprego dos recursos atribuídos aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, neles compreendidos adicionais e acréscimos relativos a impostos, salvo para pagamento de dívida com a União (art. 167, §4º da CF).

## Conhecer para participar

---

Nos jornais noticiários da TV, temos visto e ouvido com frequência a expressão “crise federativa”. Em que consiste essa crise que enfrentamos hoje? Ela se tornou mais conhecida pela sua dimensão tributária, mas se manifesta fortemente em outros aspectos, como é o caso dos bancos públicos, da distribuição de competências na execução de políticas sociais, da representação política, da defesa dos interesses regionais etc.

O agravamento desses conflitos vem acontecendo de formas variadas, ora pelo questionamento dos critérios de representação dos estados membros no Congresso Nacional, ora pela guerra fiscal que se trava entre os governos.

Também as transformações que ocorrem em âmbito internacional, como a globali-



zação da economia, têm afetado o equilíbrio federativo não só no Brasil, mas também em diversas nações, com o governo central impondo severas restrições financeiras aos estados e municípios, em prejuízo dos serviços públicos por eles prestados à população.

Vem-se firmando, a cada dia, a necessidade de um novo pacto federativo e de uma ampla reforma do Estado brasileiro a fim de que o País volte a crescer e resgate sua enorme dívida social, enfrentando os desafios ocasionados pelas profundas desigualdades regionais.

Cada cidadão tem seu papel nessa luta; pode e deve participar, fazendo-se ouvir por meio da mobilização da sociedade e de seus representantes nas esferas do poder. A informação, nesse sentido, tem vital importância para quem deseja entender e participar do processo político.

## Glossário

---

1. **União** – É o resultado da aliança de estados membros numa federação. Dá-se o nome de União ao conjunto federativo, e governo federal é o governo desse conjunto.
2. **Estado membro** – Estado que se alia a outros para a formação de um estado federal.
3. **Município** – Município pode significar tanto um determinado território (nasci no município de Manga), quanto o poder público local.
4. **Confederação** – O termo tem dois significados. É sinônimo de associação, existindo, no Brasil, confederações de sindicatos de várias categorias. O termo indica também união de estados.
5. **Secessão** – Separação de uma parte do estado federal para constituir um estado independente. A tentativa de separação que ocorreu nos Estados Unidos foi impedida pela União por uma luta armada chamada Guerra de Secessão.
6. **Autonomia** – Direito e poder de autogovernar-se. No estado federal, os estados membros e os municípios decidem com autonomia sobre assuntos de sua competência, o que significa que eles não são dependentes do governo federal (e estadual, no caso dos municípios), sujeitando-se apenas às Constituições Federal e Estadual.

7. **Soberania** – É o poder de autodeterminação de um povo, que não está subordinado de forma involuntária a nenhum texto legal internacional. A soberania pertence, na verdade, ao povo, que a exerce na forma da Constituição da República, mas a sua expressão no plano internacional se dá por meio dos representantes da nação.
8. **Imposto** – Tributo que independe de qualquer atividade estatal específica relativa ao contribuinte.
9. **Taxa** – Tributo cobrado em razão de atos do poder público, seja quando este disponibiliza ou presta um serviço específico ao contribuinte, seja quando realiza atividades de fiscalização e licenciamentos.
10. **Contribuição de melhoria** – Pode ser instituída para cobrir despesas do poder público quando realiza determinada obra que implica valorização dos imóveis beneficiados.
11. **Empréstimos compulsórios** – Tributo que somente pode ser instituído pela União e é devolvido aos contribuintes depois de um certo prazo.
12. **Contribuições sociais** – Tributos que possibilitam à administração adquirir recursos que possuem destinação certa, de acordo com a finalidade estabelecida na lei que as cria.



## Telefones úteis da Assembleia

- Centro de Atendimento ao Cidadão (CAC) – (31) 2108-7800
- Escola do Legislativo – (31) 2108-3400
- Ouvidoria Parlamentar – 0800-310888
- Procon Assembleia – Santo Agostinho: (31) 2108-5500
- Praça Sete – Centro: (31) 2108-3456

### Escola do Legislativo

Av. Olegário Maciel, 2.161 – Lourdes  
 30180-112 – Belo Horizonte – Minas Gerais  
 (31) 2108-3400  
[www.almg.gov.br/escola](http://www.almg.gov.br/escola)  
[escola@almg.gov.br](mailto:escola@almg.gov.br)

### Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais

Rua Rodrigues Caldas, 30 – Santo Agostinho  
 30190-921 – Belo Horizonte – Minas Gerais  
 (31) 2108-7000  
[www.almg.gov.br](http://www.almg.gov.br)



## Ficha Técnica

---

**Coleção Passo a Passo**

Publicação da Assembleia Legislativa de Minas Gerais

Coordenação:

Escola do Legislativo

Gerente-Geral da Escola do Legislativo:

Ruth Schmitz de Castro

Planejamento Executivo e Produção Gráfica:

Gerência de Publicidade e Comunicação Visual

Revisão Linguística:

Sinval Rocha

Redação Original:

Adriana Cláudia Teixeira de Souza, Guilherme Wagner Ribeiro, Luciana Mendes de Sales Dias, Marília Horta Simões e Milton Rodrigues

Atualização da Redação:

Guilherme Wagner Ribeiro

Formatação e Diagramação:

Letícia Martinez Matos

Capa e Ilustrações:

Letícia Martinez Matos

Revisão:

Celeno Ivanovo

Impressão:

Gerência-Geral de Suporte Logístico

*Escola*  
do Legislativo



**ASSEMBLEIA  
DE MINAS**  
Poder e Voz do Cidadão